공정감사 청렴 제주
Jeju Special Self-Governing Province Audit and Inspection Commission

2018년도 제주여성가족연구원
재무감사 결과보고서

2018. 10.

제주특별자치도감사위원회

목 차

Ⅰ. 감사실시 개요 ····· 1

Ⅱ. 감사대상기관 현황 ····· 1

Ⅲ. 감사결과 처분요구서와 통보 등 명세 ····· 1

[붙임] 감사결과 처분요구서 ····· 2

【제주여성가족연구원】 ····· 3

1. 계약업무 처리 부적정 ····· 4

2. 상품권 구입 및 지급 관리 소홀 ····· 11

Ⅰ. 감사실시 개요

가. 감사배경 및 목적

○ 2018년도 자치감사 계획에 의한 재무감사로 제주여성가족연구원의 용역 등 사업운영, 각종 계약, 물품 및 재산관리, 예산·회계 집행의 적정성 등 재무 분야 전반에 대한 점검·확인을 통하여 부당사항(문제점)에 대한 시정·개선 대안을 제시하고 기관재무운영의 적정성과 투명성을 확보하기 위함

나. 감사범위 및 감사기간

○ 대상기관: 제주여성가족연구원
○ 감사범위: 2015. 3. 1.부터 추진한 재무업무 사항

다. 감사기간 및 감사단 편성

○ 감사기간: 2018. 7. 5. ~ 7. 11.(5일간)
○ 감사단: 교육감사팀장 등 6명

Ⅱ. 감사대상기관 현황

○ 제주여성가족연구원: 조직(2실 1센터), 정원(14명)/현원(13명)

Ⅲ. 감사결과 처분요구서와 통보 등 명세

○ 지적사항 총괄 (단위:건, 명)

합 계				시정(금액)			주 의				개선	권고	통보	모범사례
기관별	총 건수	인원	금액	소계	회수	기타	계	기관 주의	관련자 주의	훈계/경고				
제주여성가족연구원	2	3					1 (3)	1	(1)	(2)			1	

○ 처분요구서: 따로 붙임

【붙임】

감사결과 처분요구서

제주여성가족연구원

【일련번호: 1】

감 사 위 원 회

주 의 요 구

제　　목　계약업무 처리 부적정

관계기관(부서)　제주여성가족연구원(ϕ ϕ ϕ ϕ 실, ¤¤¤¤실)

내　　용

1. 업무 개요

제주여성가족연구원에서는 여성의 사회참여를 확대하고자 사회 다양한 분야의 제주 여성인재들의 인적·경력 정보 등을 수집하여 제주여성 인재 데이터베이스를 구축하기 위한 "2017 제주◈◈ ♡♡♡♡ 조사"용역과 여성폭력 안전 사각지대 해소를 위한 취약지역 조사 대행사업 관련한 "제주 ♥♥♥♥ 의식조사"와 "제주 ♧♧♧♧ ▣▣▣▣ 현장조사"용역을 추진하였다.

2. 계약기간 연장 변경계약 부적정

가. 관계 법령(판단기준)

「재단법인 제주여성가족연구원 회계규정」 제74조[1]에 따르면 계약에 관한 사항은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하'지방계약법'이라 한다) 등을 준용하도록 되어 있다.

1) 「재단법인 제주여성가족연구원 회계규정」 제74조(계약원칙)에 따르면 계약에 관한 사항은 "「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 같은 법 시행령, 같은 법 시행규칙" 및 행정안전부장관이 정하는 계약 관련 예규, 제주자치도에서 정하는 계약 관련 조례, 규칙 등을 준용하도록 되어 있음

그리고 지방계약법 제16조에 따르면 계약담당자는 공사·물품·용역 등의 계약을 체결한 경우에 그 계약을 적절하게 이행하도록 하기 위하여 필요하다고 인정하면 계약서·설계서 및 그 밖의 관계 서류에 따라 감독하거나 소속 공무원 등에게 그 사무를 위임[2]하여 감독하게 하도록 되어 있다.

또한 「지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준」(행정안전부 예규) 제14장 용역계약 일반조건에 따르면 계약담당자는 용역진행이 지연되어 기간 내 수행이 불가능하다고 인정되는 경우에는 주간공정 현황을 제출하도록 하는 등 필요한 조치를 지시할 수 있도록 되어 있고, 계약기간 종료 전에 계약상대자로부터 계약기간 연장신청이 접수된 때에는 즉시 그 사실을 조사 확인하고 해당 용역이 적절히 이행될 수 있도록 계약기간의 연장 등 필요한 조치를 하도록 되어 있다.

한편 위 기관(∮∮∮∮실)에서는 "2017 제주◈◈ ♡♡♡♡ 조사"용역 건에 대하여 [표 1]과 같이 계약상대자로부터 같은 해 8. 4.부터 9. 8.까지 중간보고를 포함하여 6차례에 걸쳐 매주 마다 조사 실적과 문제점[3] 등을 보고 받는 과정에서 설문조사 대상자의 비협조로 위 용역이 완료예정일까지 완료가 어렵다는 사실을 인지하고 있었다.

[표 1] 2017 제주 ◈◈ ♡♡♡♡ 조사 용역 조사 실적 누계 및 진행률 보고 사항

(단위: 부, %)

구분	1차	2차 (중간보고)	3차	4차	5차	6차	7차 (연장요청 시)
업체보고일	2017.8.4.	2017.8.11.	2017.8.18.	2017.8.25.	2017.9.1.	2017.9.8.	2017.9.19.
실적(누계)	105	271	464	689	878	987	1,099
진행률	7	18.1	30.1	45.9	58.5	65.8	73.3

자료: 제주여성가족연구원 제출자료 재구성

2) ∮∮∮∮실-443(2017. 7. 7.)호에 의거 감독 및 검수책임자를 ∮∮∮∮실 연구원 ◇◇◇에게 위임하였음.

3) 2017. 8. 11. 중간보고 시 사업수행 시 문제점으로 ① 휴가철로 인한 대상자 부재 중 사례가 많음 ② 신규 리스트 발굴이 요구됨 ③ 기업인, 의사/간호사의 회수율이 저조함 ④ 여성인재 기준 부합되지 않은 대상자의 컴플레인 제기 등 보고됨

그리고 계약상대자로부터 용역완료 예정일인 같은 해 9. 19. 각 분야 여성인재 6,861명을 대상으로 전화방문 등의 조사를 실시하였으나 조사거부, 연락불가 등 사유로 1,099부만 회수되어 계약기간 내 조사완료가 불가능하므로 같은 해 10. 31.까지 계약기간 연장을 위 관서에 요청하였다.

따라서 위 기관에서는 용역진행이 계약상대자의 불성실로 인한 것이 아니라 조사환경의 어려움으로 기간 내 수행이 불가능하다고 인정되면 필요한 조치를 해야 하고, 계약기간 연장요청이 있는 경우에는 즉시 그 사실을 검토하여 해당 용역이 적절히 이행될 수 있도록 계약기간의 연장 등 필요한 조치를 하여야 했다.

나. 감사결과 확인된 문제점

그런데 위 기관에서는 "제주여성 인재기준"에 부합하는 1,500명을 발굴하는 "2017 제주◈◈ ♡♡♡♡ 조사"용역 추진 과정에서 [표 2]와 같이 계약상대자인 ㈜▲▲▲▲▲연구소에서 2017. 9. 19. 위 기관(∮∮∮∮실)에 계약기간 연장을 요청하자, 연장사유[4]가 이미 위 기관에서 중간보고 등을 통해 지속적으로 보고받았던 사항일 뿐만 아니라 계약기간의 연장여부는 계약관계 법령에 따라 결정할 사항인데도 연구심의위원회 심의 사안이라는 사유로 계약기간이 종료된 날로부터 8일이 지난 같은 해 9. 27. 연구심의위원회 심의를 하고, 21일이 지난 같은 해 10. 10.에야 계약부서(¤¤¤¤실)에 계약기간 연장을 요청함에 따라 계약기간이 종료된 날로부터 24일이 경과한 같은 해 10. 13. 계약기간을 연장하는 변경계약을 체결하는 등 계약업무를 부적정하게 처리하였다.

---

4) 계약변경신청사유서의 내용에 따르면 조사 시 애로사항으로 ① 여름철에 시작을 하다 보니, 조사 초기 휴가철로 인해 조사거절 사례가 많음 ② 특히, 초중고 및 대학의 경우 여름철 방학으로 인해 9월 초부터 접촉을 시작하여, 15일 정도 밖에 실사 기간이 확보되지 않았음 ③ 제공받은 리스트 및 자체 발굴리스트 등을 포함하여 총 6,681개의 리스트를 통해 조사를 시도하였으나, 조사거절/비해당이 3,865건(57.9%), 전화 안받음(869건, 13.0%) 등으로 인해 조사가 곤란하였음 ④ 또한 공공기관(공공기관과 정부위원회) 성격의 기관에서 조사에 대한 비협조가 다소 높게 나타났음 ⑤ 조사과정에서 ¢¢¢¢부에서 유사 조사를 진행한 것으로 파악되며, 이와 같은 이유로 조사 거절사례가 다수 발생하였음을 제기하였음

[표 2] 2017 제주 ◈◈ ♡♡♡♡ 조사 용역 변경계약 내역

(단위: 천 원)

계약 일자	계약 금액	완료 예정일	계약상대자 (대표자)	변경계약 관련				
				업체요청일	연구심의위 원회심의일	계약부서 계약기간 연장요청일	변경계약 체결일	기간 연장 사유
				완료예정일 경과일수	완료예정일 경과일수	완료예정일 경과일수	완료예정일 경과일수	
2017. 7.7.	38,000	2017. 9.19.	㈜▲▲▲▲▲ 연구소 (●●●)	2017. 9.19.	2017. 9.27.	2017. 10.10.	2017. 10.13.	- 용역의 주 과업인 1,500명의 여성 인재 발굴을 위하여 각 분야 6,681명의 리스트를 확보하여 전화, 방문 등의 조사를 시도하였으나 1,099부만 회수되고 약 70.1%가 거절/비해당/전화 안 받음 등으로 조사가 불가능
				-	8일	21일	24일	

자료: 제주여성가족연구원 제출자료 재구성

3. 분할발주 1인 견적 수의계약 부적정

가. 관계 법령(판단기준)

「재단법인 제주여성가족연구원 회계규정」 제74조[5]에 따르면 계약에 관한 사항은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」(이하'지방계약법'이라 한다) 등을 준용하도록 되어 있다.

그리고 지방계약법 제9조 및 같은 법 시행령 제25조 제1항 제5호, 「지방자치단체 입찰 및 계약집행기준」(행정안전부 예규) 제5장 수의계약 운영요령에 따르면 추정가격 2천만 원 이하(여성·장애인기업은 5천만 원)인 공사, 물품, 용역 계약에 대해서는 1인 견적 제출 수의계약(이하 "1인 수의계약"이라 한다)을 체결할 수 있고, 이 기준을 초과하는 경우에는 지정정보처리장치를 이용하여 2인 이상 견적 수의계약 또는 일반경쟁 입찰을 통해 계약상대자를 선정하도록 되어 있다.

5) 「재단법인 제주여성가족연구원 회계규정」 제74조(계약원칙)에 따르면 계약에 관한 사항은 "지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률", 같은 법 시행령, 같은 법 시행규칙" 및 안전행정부장관이 정하는 계약 관련 예규, 제주자치도에서 정하는 계약 관련 조례, 규칙 등을 준용하도록 되어 있음

또한 같은 예규 제1장 입찰 및 계약집행기준 제1절. '5-다 및 라'에 따르면 계약담당자는 공사, 용역, 물품계약을 1인 수의계약으로 체결하기 위하여 단일사업을 부당하게 분할하거나 시기적으로 나누어 체결하지 않도록 되어 있다.

따라서 동일예산에 단일사업으로 편성되어 있거나 통합 발주할 수 있는 사업을 부당하게 분할하여 수의계약으로 계약상대자를 결정해서는 아니 된다.

나. 감사결과 확인된 문제점

그런데 위 기관에서는 대행사업인 "여성◔◔ ◈◈ ◍◍◍◍ 해소를 위한 취약지역 조사"를 추진하면서 세부실행 예산서에 조사연구비로 42,100천 원이 일괄 편성되어 있고, 용역목적도 [별표] "조사용역 과업목적 명세"와 같이 상호 연계되어 있어 일괄발주를 통한 지정정보처리장치를 이용하여 2인 이상으로부터 견적서를 제출받고 계약상대자를 결정해야 하는데도 사업비 산출내역에 설문조사비 20,000천 원과 현장조사비 20,000천 원으로 각각 계상한 후 위의 [표 3]과 같이"제주 ♥♥♥♥ 의식조사"및 "제주 ♧♧♧♧ ▣▣▣▣ 현장조사"로 각각 분리하여 발주[6]하면서 동일한 업체인 ㉤㉤㉤㉤㉤(대표)와 2017. 6. 19.과 7. 27.에 각각 시기를 달리하여 1인 수의계약으로 계약을 체결하였다.

[표 3] 대행사업 조사용역 발주 현황

(단위: 천 원, %)

대행사업명	계약명	계약상대자 (대표)	예정가격	계약금액	낙찰률	계약방법	계약기간
합계	2건	1개 업체	39,000	38,500	98.7		
여성◔◔ ◈◈ ◍◍◍ ◍ 해소를 위한 취약지역 조사	제주 ♥♥♥♥ 의식조사	㉤㉤㉤㉤㉤ ( )	20,000	20,000	100.0	수의계약	2017.6.19.~ 2017.7.18.
	제주 ♧♧♧♧ ▣▣▣▣ 현장조사	㉤㉤㉤㉤㉤ ( )	19,000	18,500	97.4	수의계약	2017.7.27.~ 2017.8.25.

자료: 제주여성가족연구원 제출자료 재구성

6) 발주 시 용역 예정가격: 제주 ♥♥♥♥ 의식조사 20,000천 원, 제주 ♧♧♧♧ ▣▣▣▣ 현장조사 19,000천 원

그 결과 계약기간이 종료된 후 소급하여 변경계약을 체결하고 계약이행이 지연되었고 계약상대자 선정에 대한 공정성과 형평성이 훼손되었으며, 다른 업체가 참여할 수 있는 기회를 상실하는 결과를 초래하였다.

관계기관 의견

제주여성가족연구원에서는 별다른 이견을 제시하지 않으면서 향후 용역기한에 대한 철저한 관리, 연구사업 진행 과정에서 조사위탁 계획 및 세부예산서 등을 확인하여 일괄발주 가능 유무 판단, 지방자치단체 입찰 및 계약 집행기준 등 관련 법령을 숙지하여 업무처리에 만전을 기하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항　　제주여성가족연구원장은

① "2항"과 관련하여 앞으로 계약 이행에 대한 감독을 철저히 하고 계약기간이 경과한 후에 계약기간 연장에 대한 변경계약을 하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.

② "3항"과 관련하여 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등 관련 규정을 위반하여 일괄발주 대상사업에 대하여 분할하여 1인 수의계약으로 체결하는 일이 없도록 관련 업무를 철저히 하시기 바랍니다.

③ 앞으로 계약기간 경과 후 계약기간 연장에 대한 변경계약을 추진하거나 일괄발주 대상사업에 대하여 분할하여 1인 수의계약 체결하는 사례가 재발하지 않도록 직원 연찬을 실시하는 등 계약업무를 철저히 하고, 계약업무를 부적정하게 처리한 관련자에게는 훈계(2명)조치 및 주의(1명) 촉구하시기 바랍니다.

[별표]

조사용역 과업목적 명세

과업명	제주 ♥♥♥♥ 의식조사	제주 ♧♧♧♧ ▣▣▣▣ 현장조사
과업목적	- 제주지역 ♥♥♥♥ 관련 의식조사를 위하여 도민 대상 설문조사를 실시함 - ◈◈ 인식과 취약지역 파악을 위하여 지역 조사대상자의 표집 및 조사과정의 오류를 최소화 하는 등 체계적인 설문조사를 위하여 전문 조사기관에 위탁함으로써 연구기간의 단축 및 연구의 효율성과 능률성을 도모하고자 함	- 제주지역 ♧♧♧♧ ▣▣▣▣ 실태 파악을 위해 현장의 시설물 상태 및 주변 환경 점검, 지역주민의 의견조사를 실시함 - ♧♧♧♧ ▣▣▣▣의 광범위한 규모의 현장 실사와 구체적인 지역주민의 의견수렴을 위하여 조사과정의 오류를 최소화하고 체계적인 조사를 위하여 전문 조사 기관에 위탁함으로써 연구기간의 단축 및 연구의 효율성과 능률성을 도모하고자 함

자료: 제주여성가족연구원 제출자료 재구성

【일련번호: 2】

감 사 위 원 회

통 보

제 목 상품권 구입 및 지급 관리 소홀

관계기관(부서) 제주여성가족연구원(¢¢¢¢실)

내 용

1. 업무개요

제주여성가족연구원에서는 연구 사업 수행 과정에서 심층면접의 응답 사례비 및 연구과제 공모 제안 포상금 등을 지급하기 위하여 제주사랑상품권을 구입하였다.

2. 관계법령(판단기준)

국민권익위원회의 「공공기관의 상품권 구매 및 사용의 투명성 제고 방안」(2013. 9. 23.) 권고안에 따르면 공직유관단체를 포함한 전 공공기관에서는 기관별 업무특성을 반영하여 상품권 구입 및 사용 세부지침을 마련하는 한편 상품권 구입 및 배부대장의 작성을 의무화하고, 상품권 구매 및 사용 내역을 공개하도록 되어 있다.

따라서 위 기관에서는 위 권고안에 따라 상품권의 투명성 제고와 예산낭비를 방지하기 위하여 구입 및 사용 세부지침을 마련하여 상품권을 체계적으로 관리하는 것이 타당하다.

3. 감사결과 확인된 문제점

그런데 위 기관에서는 2018년 7월 감사일 현재까지 위 권고안에 따른 상품권 구입 및 사용 세부지침 등을 마련하지 않은 채 2016. 2. 24.부터 2017. 11. 8. 사이에 35회에 걸쳐 제주사랑상품권 1,351매, 계 8,860천 원(5천 원 권 930매, 10천 원 권 421매)을 구입하여 사례비와 포상금 등으로 지급하면서 상품권 구입 및 배부 대장을 작성 관리 하지 않고 있다.

그 결과 상품권을 무분별하게 구매하거나 부적절하게 사용할 우려가 있다.

관계기관 의견

제주여성가족연구원에서는 감사결과를 수용하면서 권고안에 따라 자체적인 상품권 구입 및 사용 세부지침을 마련하고 상품권 구입 및 배부대장을 작성하여 상품권 관리에 소홀함이 없도록 하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 **제주여성가족연구원장은** 상품권 구매 및 관리의 투명성이 확보될 수 있도록 자체 지침을 마련하고 상품권 구입 및 배부대장을 작성 관리하는 방안을 강구하시기 바랍니다.